

## EL FIN DE LA POLITICA DE BLOQUES Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL<sup>1</sup>

FERNANDO M. MARIÑO

Quiero ante todo expresar mi satisfacción por participar en este ciclo de conferencias, organizado por el Departamento de Historia de la Universidad de Extremadura, Universidad con cuya Facultad de Derecho tengo una relación que es ya muy antigua. Es desde luego la primera vez que tomo la palabra en este foro, pero siempre estoy encantado de venir a esta magnífica ciudad de Cáceres.

El tema del que se me ha pedido que les hable es verdaderamente muy amplio; es, como se les acaba de recordar, el fin de la política de bloques y el nuevo orden mundial.

1. Para empezar, aunque quizás ya se les haya hablado de esto, la expresión "Nuevo orden mundial" es una expresión recurrente en la Historia, pero que en nuestro caso ha sido acuñada con ocasión de la Guerra del Golfo Pérsico. Es una expresión con la que se quería reflejar ante todo el mismo hecho de que se hubiera llevado a cabo efectivamente la acción conjunta de los aliados en dicha guerra, desencadenada como es sabido contra el régimen iraquí invasor de Kuwait; y reflejar, al mismo tiempo, que dicha acción conjunta de tales aliados, sobre todo de EE.UU, Francia y el Reino Unido, junto a otros adyuvantes de segundo orden, se había realizado con el respaldo de Naciones Unidas, con la legitimación de Naciones Unidas. O, dicho más técnicamente, con el voto favorable o por lo menos con la abstención de todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Ahora, por primera vez desde que tuviera lugar la Guerra de Corea en la década de 1950 (la situación internacional entonces era de todos modos muy diferente), el Consejo de Seguridad había podido decidir que la fuerza armada se pudiera utilizar en las relaciones internacionales para hacer cumplir las normas del Derecho Internacional.

La expresión "nuevo orden mundial" la utilizó así el propio Presidente Bush de los Estados Unidos para traslucir la situación posterior a la desaparición de los "Bloques": la (neo)legitimación de Naciones Unidas, la unanimidad o por lo menos el consenso entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad respecto a la acción armada, habían sido posibles porque los bloques políticomilitares surgidos de la Segunda Guerra mundial, encabezados por los Estados Unidos y la Unión Soviética con sus respectivas alianzas, habían desaparecido o estaban en vías de extinción completa. Naturalmente el papel de la U. R. S. S en la Crisis del Golfo fue un papel secundario, en absoluto de protagonista. Lo que hizo la U. R. S. S (todavía U. R. S. S) fue intentar mediar y no oponerse a la acción armada de otros y con eso ya había suficiente.

2. Pues bien, detrás de la expresión había también en la mente del Presidente Bush una intención: la de afirmar el liderazgo de los Estados Unidos en la nueva situación. Estados Unidos vendría ahora a aparecer como la única superpotencia restante, hallándose la U. R. S. S en crisis; la U. R. S. S ya no podría ejercer su papel de superpotencia puesto que su bloque estaba en disolución y ella misma se encontraba inmersa en grandes problemas.

---

<sup>1</sup> Ponencia presentada a las "Jornadas sobre la crisis del Bloque del Este", celebradas en Cáceres durante la primavera de 1992.

El Presidente Bush llegó a decir, en esa línea de pensamiento, que Estados Unidos era el único país del mundo que tenía la "potencia moral y la voluntad suficiente" para afirmarse como líder en las relaciones internacionales y en definitiva para defender en todo el mundo los grandes valores occidentales e incluso los grandes valores de Naciones Unidas, que ahora, sin dar mayores precisiones, podemos enunciar como la defensa de los derechos humanos y la defensa de la democracia.

Les digo que la expresión nuevo orden mundial es una expresión recurrente que siempre que hay grandes crisis internacionales se vuelve a utilizar. Así, no hay duda de que Naciones Unidas, cuando fue creada en 1945, era la expresión de un nuevo orden mundial y quizá nunca mejor dicho que entonces.

Anteriormente hubo otros "nuevos órdenes internacionales". El nuevo orden de la Sociedad de Naciones por ejemplo. Y quizá algunos recuerden que se aludió a un "nuevo orden" cuando en Alemania tomó el poder Hitler y los nacionalsocialistas comenzaron a extender su dominio: se habló entonces del nuevo orden surgido o que estaba surgiendo en Europa gracias al poder de los nacionalsocialistas y de los fascismos en general. De modo que la expresión nuevo orden siempre tiene algo de recurrente y como de sospechoso: uno se pregunta quién va a ser ahora el que va a mandar y qué fines va a perseguir.

En todo caso partiendo de esta expresión y sin hacer ya mayor énfasis en ella sí que podemos formular ciertas preguntas. En primer lugar la de cuáles son para el conjunto de las Relaciones Internacionales actuales las consecuencias principales de la desaparición de los Bloques. En segundo lugar cuál es el orden actual; simplemente eso: cuál es el orden y no ya cuál el nuevo orden. Y en tercer lugar también me voy a permitir hacer algunas reflexiones sobre cuál sería el significado de un orden internacional más justo. Pregunta sin duda de raíces éticas pero que los juristas internacionalistas tenemos que hacernos una y otra vez. Al fin y al cabo el papel central del Derecho Internacional, que es lo que me ocupa a mí más, no es otro que el de construir, con la lentitud que sea, un orden mundial más justo.

3. Entonces en primer lugar cuáles son las consecuencias para las relaciones internacionales en general de la desaparición de los bloques.

Ustedes conocen la historia, muy reciente aún; cómo la aparición de la Perestroika y de la política de Glasnot, impulsadas a partir de 1986 por el presidente Gorbachov, introdujeron a la U.R.S.S y a los países de su bloque en un proceso de evolución interna que permitió a estos últimos independizarse progresivamente tanto del Pacto de Varsovia como del C.O.M.E.C.O.N.

Visto el fenómeno con la perspectiva de seis años podemos afirmar que la desaparición de los bloques, por lo pronto, ha alejado el peligro de una guerra nuclear a escala mundial. Ha alejado también el peligro más directo de un enfrentamiento militar de los bloques en Europa.

Ese peligro parece en estos momentos efectivamente conjurado por varias razones. No ya que uno de los bloques militares se ha disuelto efectivamente y el otro bloque carece ahora de referente enemigo y busca sus enemigos en otro lugar y no en Europa. Lo cierto es que muchos de los antiguos miembros del Bloque del Este han mostrado su interés en vincularse con la Alianza Atlántica, con la O.T.A.N. Más aún, todos ellos incluso los países surgidos del desmembramiento de la ex Unión Soviética, de lo cual luego hablaré, se han integrado en la Conferencia para la seguridad y la cooperación en Europa (C.S.C.E) en cuyo seno se han adoptado recientemente para la limitación de las armas convencionales.

4. En efecto, en París en 1990 se ha firmado un proyecto de tratado sobre armas convencionales en Europa por medio del cual todos los países firmantes, miembros de la C.S.C.E, se comprometen a no armarse más allá de ciertos niveles en ciertos tipos de armas, especialmente agresivas: helicópteros de asalto, aviones de combate, carros de combate, etc.

Por medio de un sistema más o menos complicado, este tratado, que yo creo que entrará en vigor y acabará siendo ratificado por todos los Estados europeos, establece una división de Europa

en "cuotas territoriales", en zonas estimadas unas más peligrosas, donde la concentración de armas tiene que ser menor, básicamente Europa Central; y otras de menor peligrosidad, como la Península Ibérica, donde la concentración de armas importa menos.

Por lo demás se regula también la concentración de armas por grupos de Estados (el tratado elude ya la expresión "bloques") y por Estados en singular, sobre todo por la Unión Soviética. La cuota de armamento convencional de la Unión Soviética fijada en un primer momento ha tenido luego que ser redistribuida entre Rusia y las demás Repúblicas recientemente independientes. Eso se ha hecho y ninguno de los nuevos estados parece negarse a aceptar las limitaciones señaladas, con lo que la seguridad europea en términos militares y armas convencionales parece asegurada durante varios años.

5. Además, por medio de este mismo tratado y en continuación de una línea de previos logros importantes, se han adoptado medidas para el refuerzo de la confianza, de forma que se establece toda una red de compromisos que abarcan a todos los Estados europeos de anunciarse unos a otros antes de su celebración las maniobras militares en las que participen soldados en número superior a ciertos niveles acordados de antemano; más todavía; cualquier Estado parte puede enviar observadores a las maniobras de los demás y en cierto modo controlar así cómo se desarrollan esas maniobras. Se crea incluso un mecanismo de control de maniobras militares insólitas: si algún Estado europeo advierte en el territorio de otro movimientos de tropas imprevistos tiene derecho a plantear el hecho ante un órgano internacional en el marco de la C.S.C.E y el Estado citado tiene la obligación de responder.

También se han celebrado, no hace falta insistir aquí en ello, sucesivos acuerdos para la limitación de armas nucleares y para su control, en un primer momento entre la U.R.S.S y los Estados Unidos. Después de la disolución de la U.R.S.S se ha entrado en una dinámica de regulación de la posesión de las armas nucleares en la Europa del Este y hay promesas serias de desnuclearización por parte de Ucrania y Bielorrusia por un lado y de Kazakstán por otro. En todo caso hay una tendencia a que la dispersión de las armas nucleares entre los nuevos estados de Europa del Este y Asia Central sea una dispersión controlada con un centro constituido en estos momentos, sin duda, por la Federación Rusa. De forma que se aleja el peligro de la guerra nuclear y de los enfrentamientos militares en Europa con el consiguiente aumento de la seguridad.

6. Otra consecuencia de la desaparición de los bloques es la expansión por los países del Este de Europa de valores e instituciones occidentales entendiéndolo por ellos, por un lado, la economía de mercado y por otro lado en términos generales, en abstracto, los valores de la democracia y de los derechos humanos. Así de una manera u otra se ha generalizado el recurso a las elecciones libres de candidatos presentados por una pluralidad de partidos. Yo creo que prácticamente en todos esos países, aunque sea con matices a que luego aludiré, se han celebrado elecciones y es lo cierto que en la mayor parte de los casos se ha derrotado a los candidatos de los ex partidos comunistas.

Pero hay más, porque estos países de Europa del Este están siendo admitidos en el Consejo de Europa, en primer lugar Hungría, Checoslovaquia y Polonia; todavía no, Rumanía y Bulgaria. En cuanto a Yugoslavia algo diré luego. La admisión de Rusia en cambio no se ha planteado, ni la de Ucrania y Bielorrusia. Por su parte, los Países Bálticos están de observadores en esa organización a modo de adelanto de su admisión en ella. El Consejo de Europa es la primera Organización Internacional de Europa Occidental de fines generales creada en 1948 inmediatamente después de la segunda guerra mundial, de ella forman parte todos los países de Europa y en su seno se aprobó el Convenio de Roma de 1950 para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales. La pertenencia a ella tiene pues un alto valor simbólico.

7. Por otra parte muchos de los países del antiguo bloque del Este (viejos o nuevos) se han integrado en los que se llama el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte que es un organismo creado por iniciativa de la O.T.A.N para dar participación a todos ellos en los mecanismos y decisiones relativos a la seguridad propia O.T.A.N como socios o como miembros de pleno derecho.

Todos esos países, como se ha indicado, son miembros de la C.S.C.E. la cual en 1990 en París adoptó la Carta de París para una nueva Europa, que junto con el Acta Final de Helsinki de 1975 constituyen los dos instrumentos centrales de la acción de esta conferencia.

Pues bien, esta carta de París define los compromisos básicos de los Estados miembros de la C.S.C.E. Los dos elementos esenciales del nuevo orden de Europa son así, en primer lugar la protección y el fomento de los derechos y de las libertades fundamentales, primera responsabilidad de los gobiernos, para cuyo logro todos los Estados se comprometen a edificar, consolidar y reforzar la democracia como único sistema de gobierno de sus respectivas naciones. Y en segundo lugar, el compromiso de los Estados participantes de lograr un nivel más alto de prosperidad mediante la libertad económica a lo que se añade la justicia social y la responsabilidad medioambiental.

Libertad económica significa en este contexto economía de mercado, al estilo de la economía de mercado occidental.

8. En tercer lugar, consecuencia de la desaparición de los bloques es también el aislamiento de los últimos regímenes comunistas del mundo. Cuba es un caso paradigmático quizá. Pero también se halla en esa situación el régimen de Yugoslavia, encarnada en Serbia.

Como saben, la situación en Yugo eslavía ha evolucionado desde un Estado federal, creado todavía bajo el gobierno de Tito en 1974, hasta una situación de ruptura que coincide con la evolución en Europa del Este. Así, por medio de elecciones libres en las Repúblicas yugoslavas de Eslovenia y Croacia fueron elegidos para los respectivos gobiernos representantes de partidos no comunistas y nacionalistas, con lo que el desafío a la República de Serbia se hizo doble: un desafío en el terreno de la construcción del Estado con fórmulas confederales nuevas y un desafío ideológico, puesto que el régimen serbio mantenía sus premisas ideológicas comunistas.

Pero el desafío no fue recogido por desgracia y el régimen serbio, haciendo gala de un empecinamiento notable, fue incapaz de encontrar fórmulas que le permitieran superar el aislamiento que le ha llevado a la destrucción del Estado yugoslavo en los términos conocidos hasta ahora, y a la aparición de nuevos estados algunos de ellos ya consolidados y otros en vías de consolidación. Los ya consolidados son Eslovenia y Croacia, ésta última con ciertas dificultades. En vías de consolidación están Macedonia y Bosnia Herzegovina. En cambio Serbia y Montenegro han formado una unidad estatal que se reclama sucesora del antiguo Estado yugoslavo y que pretende ser el inicio de una nueva federación yugoslava.

El único país con régimen comunista del que es difícil decir que está aislado es la República Popular China. Realmente decir que los chinos están aislados es una paradoja. Es lo que se dijo antes por los británicos: el continente estaba aislado y los británicos seguían viviendo. Como los chinos son tantos y tienen una tradición tal de aislamiento, podrían seguir aislados. Esta posición tiene varias lecturas y además en la propia China las cosas están cambiando. Todos recordamos los acontecimientos de Tian-an-Men de hace algunos años y ahora mismo, por noticias de periódicos no siempre claras, y desde luego sin fuentes de información directa, puede afirmarse que en ese país pugnan más de una línea política y que algunas de las líneas más importantes pretende introducir en China elementos de democracia occidental y ante todo de economía de mercado.

9. Otro de los efectos a mi juicio del cambio mundial es que se ha favorecido la acción pacificadora de Naciones Unidas en conflictos internacionales que parecían no tener solución: los de Namibia, Africa del Sur, Kampuchea y los diferentes conflictos de Centroamérica.

Aunque cada uno tiene sus raíces y peculiaridades, no hay duda de que en todos ellos ha producido un primer efecto benéfico la desaparición de la política de bloques y el consiguiente realce del papel pacificador de Naciones Unidas. Namibia ha logrado su independencia. Africa del Sur ha entrado en una dinámica (dolorosa) de eliminación del régimen de Apartheid. Ha sido posible el envío a Kampuchea de 45.000 cascos azules en la operación más importante nunca realizada anteriormente.

El conflicto centroamericano debería desglosarse en varios. Por lo menos se puede afirmar que la situación en Nicaragua se ha estabilizado y que la situación en El Salvador está en vías de estabilización. Queda desde luego por ahormar la situación en Guatemala. Sin duda, es una paz dependiente, una paz en la que la presencia norteamericana es fundamental; pero no es una paz estrictamente ominosa, no es la paz de los muertos y de las dictaduras.

10. Cabe desde luego señalar otros elementos o rasgos derivados de la desaparición de los bloques. Uno de ellos, y no me voy a extender sobre él, es la crisis ideológica del pensamiento político en términos generales y en particular en Europa: la identificación de las izquierdas y de las derechas presenta ahora perfiles menos claros; hay un debate en torno al significado del socialismo.

Había muchas "izquierdas" confiadas en la existencia de un bloque oriental y de lo que eso significaba o se pretendía que significara como referente. Pero en fin, el fracaso del llamado socialismo real ha dejado sin duda un vacío ideológico que tiene que ser ahora repensado y rellenado. Mientras tanto parece que vivimos un cierto auge del neoliberalismo en su versión más incontrolable.

Finalmente, podría decirse que entre las consecuencias del cambio están la ampliación del mercado mundial en el cual están presentes los actores, las mercancías, los capitales y la mano de obra del mundo: se ha ampliado abarcando completamente a los países de Europa del Este y, sucesivamente, de Asia Central. Lo cierto es que todos esos países intentan integrarse (algunos ya lo han logrado) en las grandes Organizaciones económicas del sistema de Naciones Unidas: Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial. Hasta aquí las consecuencias.

11. Pero, se impone una reflexión por más que breve sobre el orden actual. ¿Cuál es el orden actual?. La definición de un orden significa pensar en términos de estructuras, de algo permanente. Así, no hay duda de que uno de los elementos del orden actual está vinculado a la desaparición de la doble hegemonía mundial de las dos superpotencias. ¿Significa esto que hay ahora una Superpotencia y que esto es un rasgo central del orden actual?

Que conste, dicho sea a modo de digresión, que la presencia de las Grandes Potencias como factor de orden en las relaciones internacionales, es una presencia antigua y aún habitual. En la edad contemporánea, que se dice que comienza con la Revolución Francesa, la presencia de las grandes Potencias en los asuntos mundiales ha sido un factor continuo. Después de las Guerras Napoleónicas, como es sabido, se formó el Concierto Europeo de las Potencias, factor de orden reaccionario o progresista pero sobre cuya base las Grandes Potencias de la época se consideraban legitimadas para intervenir en los grandes asuntos mundiales en virtud de su propio poder.

Después de la Primera Guerra Mundial, desplazado lentamente el eurocentrismo, se intentó que el Consejo de la Sociedad de Naciones fuera una especie de directorio mundial, particularmente de las potencias aliadas vencedoras de dicha guerra. Ese intento duró apenas 15 años, hasta la Segunda Guerra Mundial. Desde entonces la U.R.S.S y los Estados Unidos, como dos únicas superpotencias monopolizaron la hegemonía en términos políticos y militares durante las décadas de la "Guerra Fría". La pregunta a formular es ahora la de si, desaparecido el bloque del Este y disuelta la U.R.S.S, ha pasado EE.UU a ser única superpotencia del mundo.

12. Sin duda hay pretensiones de Estados Unidos para que así le considere la Comunidad Internacional. Pero no se trata de un ejercicio de voluntarismo sino que tal apreciación debe basarse en la realidad de los hechos y lo cierto es que caben lícitamente grandes dudas al respecto.

Así hay indicios suficientes para afirmar que desde el punto de vista económico, EE.UU no está en condiciones de ejercer como Superpotencia. Son bien conocidas las dificultades económicas en que se encuentra, cuya coyunturalidad se podría discutir quizá. Pero hay datos que apuntan a insuficiencias importantes. Por ejemplo es bien sabido que la "Guerra del Golfo" fue sufragada en gran medida por los aliados de EE.UU y no por este Estado. La cuota pagada por Arabia Saudita y otros países fue tan elevada que según algunos EE.UU se benefició económicamente, es decir, cobró más de lo que gastó en la guerra misma. En todo caso el dato indica que sus recursos económicos no pueden ser derrochados ni mucho menos.

Por otro lado, los indicadores económicos norteamericanos (que reflejan ciertamente una penetración japonesa en parte de sus mercados e incluso en su propio glacis o territorio interno), particularmente los índices de inflación o crecimiento económicos, el número de parados, etc... no permiten afirmar que U.S.A sea ni mucho menos la única Superepotencia económica.

13. Ciertamente en lo político y en lo militar EE.UU no se resigna a ser un socio más, un *primus inter pares*. De ahí que pretenda el protagonismo en la solución de las principales crisis mundiales. Una de ellas la Crisis del Golfo: en ella no es dudoso que su esfuerzo político y militar fue muy superior al de otros países. También en la crisis palestina: la Conferencia de Paz que comenzó en Madrid y que ha continuado en Moscú y Washington se ha podido iniciar gracias a los esfuerzos de la diplomacia de Estados Unidos, aunque sus resultados están por ver y parece estar languideciendo.

También la crisis actual con Libia, más precisa y concreta, con un país determinado, es una crisis planteada por EE.UU, y algunos dicen que al hilo de la coyuntura de las próximas elecciones puesto que su simple planteamiento favorecería al partido conservador del actual Presidente Bush. El caso es que ahí está esa crisis que ha implicado de nuevo la acción del Consejo de Seguridad y que quizá, no hay que descartarlo, conduzca al uso de la fuerza.

Por otro lado es asimismo bien conocido que militares de EE.UU se están retirando de muchas partes del mundo. Se han cerrado bases militares de Estados Unidos en diferentes países, entre ellos España y Filipinas; se retiran sus fuerzas de Europa etc..El dinero de Estados Unidos no permite ya una presencia militar en todo el mundo.

Esto indica que la pretensión de hegemonía mundial de Estados Unidos en el terreno político militar tiene algo de irreal.

14. Más bien, y esto es un rasgo importante del orden actual, parecen surgir tres centros de poder mundial: el de Estados Unidos que permanece como Gran Potencia dentro de sus límites; el de Japón; y el de la Comunidad Europea (C.E) como tal. Cada uno de ellos muy diferente de los otros.

El Japón no es aún un poder militar sino que es económico y político y tiene su zona de influencia en el área de Asia y el Pacífico. En todo caso, la potencia de su penetración económica se hace sentir en Estados Unidos y en la Comunidad Europea y existen indicios de una lenta toma de conciencia por su parte, de su carácter de Gran Potencia en todos los terrenos.

De Estados Unidos acabo de decir algo pero cabe añadir que como país que tiene la política de afirmar intereses propios a escala mundial y considerar que todos los problemas globales son problemas de EE.UU, busca y mantiene aliados en todas las zonas del mundo. Por ejemplo, señaladamente, en Latinoamérica Argentina; o México su vecino que, envuelto en una dinámica conjunta de zona de libre cambio, será probablemente un buen aliado dentro de su papel híbrido en la zona.

Arabia Saudita es un fiel aliado de Estados Unidos. Igualmente el Estado de Israel con todas las dificultades derivadas del problema palestino. El Estado de Marruecos, el Estado filipino. Esto sin hablar de sus leales aliados europeos occidentales en las relaciones exteriores como son el Reino Unido y los Países Bajos.

El primero de estos dos, a través de la política de sus gobiernos conservadores sucesivos, no se ha separado un milímetro de la actuación internacional de Estados Unidos: en realidad no parecen tener política exterior propia frente a EE.UU y en todo le son fieles.

15. La C.E es un centro de poder en formación y posee una naturaleza muy compleja. Ni siquiera la terminología está bien fijada. De Comunidad Europea podemos hablar ahora en vez de Comunidad Económica Europea porque así lo establece expresamente el Tratado de Maastrich de diciembre de 1991.

Este es un tratado sobre la Unión Europea con lo cual aparece una doble terminología: por un lado se encuentra el núcleo duro de la Unión Europea que es la Comunidad Europea. Por otro, la Unión Europea posee dos "pilares" diferentes del de la Comunidad.

En primer lugar, el pilar de la Cooperación judicial y entre policías a efectos de la represión del tráfico de drogas y del terrorismo y en materia de inmigración, emigración y asilo. Se trata de formas y procedimientos de cooperación interestatal, vinculadas a la Comunidad Europea desde luego, pero penetradas de soberanía estatal.

En segundo lugar está el pilar de la política exterior y de seguridad común que responde y desarrolla lo que hasta ahora se ha llamado "cooperación política europea" es decir, en síntesis, la búsqueda de una política exterior común por parte de los países miembros de la Comunidad Europea. Esos tres pilares forman la Unión Europea.

Pues bien, en materia de política exterior, la referencia es siempre a la Comunidad Europea y sus Estados miembros y es lo cierto que hay cada vez un intento de unidad de acción y utilización de medios de modo concertado y eficaz hasta el punto de poder concebirse una política exterior europea común, inclusive de seguridad y defensa. Se trata de un desafío serio muy difícil de cumplir. Los Estados europeos miembros de la Comunidad tienen intereses diferentes en zonas del mundo, tradiciones distintas en sus políticas exteriores: la cesión de soberanía en esas materias es sensible y malvenida por amplios sectores políticos. Así que el programa a cumplir sólo se podrá realizar por medio de pasos lentos y complicados, aún sin conocer el horizonte al que verdaderamente se va a llegar.

16. Se pueden poner dos ejemplos recientes de la acción de la Comunidad Europea en el exterior para analizar hasta qué punto cabe hablar de una unidad de acción exterior de dicha Comunidad y de sus Estados miembros.

En el caso de la Guerra del Golfo lo cierto es que en el terreno militar no hubo coordinación europea. Hubo un intento a través de la U.E.O, de tener en la zona una presencia militar europea, pero llegado el momento de la verdad, de la acción militar como tal, al margen del embargo y del bloqueo, la coordinación de las acciones militares corrió a cargo de Estados Unidos y todas las fuerzas europeas allí presentes estuvieron dirigidas por militares de ese país.

Y en lo que se refiere a la acción política es decir, la mediación de Europa o de la Comunidad europea en la crisis del Golfo, la verdad es que los intentos que hubo fracasaron todos, fueron tardíos y estuvieron subordinados a la acción política de Estados Unidos, país que manejó los hilos de la crisis y logró el consenso en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En realidad, enlazando con una apreciación anterior, Gran Bretaña y Países Bajos, a los que en esto cabe añadir a Portugal, Dinamarca y Grecia, son países que en este y otros casos tienden a ver toda acción militar europea enmarcada en la O.T.A.N y, por ello, vinculada sino subordinada a la actuación de EE.UU.

Desde luego, hubo otros modos y procedimientos de actuación europeos en esa crisis que fueron más exitosos: Europa cumplió eficazmente las sanciones internacionales contra Iraq y la ayuda financiera y humanitaria europea llegó puntualmente a los afectados.

17. La otra crisis en la que interviene la C.E y a la que me quiero referir es la crisis yugoslava. En ésta por el momento ha habido una mayor unidad de acción de la Comunidad Europea y sus estados miembros. No desde luego en el terreno militar, aunque haya habido propuestas de envío de "fuerzas de pacificación" europeas, que serían proporcionadas por los Estados miembros de la U.E.O y actuarían bajo mando europeo. Pero este proyecto fue rechazado por las "partes yugoslavas", particularmente por Serbia que se inclinaba por el envío de cascos azules de Naciones Unidas. Esta es la solución que finalmente se ha impuesto y que los europeos han aceptado.

En cambio, en el terreno político la acción pacificadora europea parece haber sido algo más eficaz. Se creó una Conferencia de Paz para Yugoslavia en cuyas discusiones han participado representantes de las Repúblicas de ese país, amén de representantes elegidos por la C.E. En el seno de esa conferencia se ha creado una comisión de arbitraje formada por presidentes de Tribunales Constitucionales de países de la Comunidad Europea, entre los que se halla el español prof. Tomás y Valiente.

Sin más, ya se puede afirmar que la acción de la Conferencia ha servido para consolidar la independencia de Eslovenia y, yo creo que definitivamente, la de Croacia.

De otra parte, la comisión señalada ha propuesto soluciones a los problemas más difíciles: derechos de las minorías, fijación de fronteras y reconocimientos de nuevos Estados. Para el primero de ellos se ha propuesto que los miembros de las minorías que queden en territorio de una nueva República gocen de todos los derechos humanos fundamentales y que puedan además escoger su propia nacionalidad.

En segundo lugar se ha propuesto que las fronteras internas actuales se conviertan en fronteras garantizadas por el Derecho internacional. Finalmente, la Comisión ha recomendado el reconocimiento colectivo de Croacia, Eslovenia y Macedonia. El de este último país no se ha realizado aún porque, como es sabido, Grecia se opone a que la nueva República ostente el nombre de Macedonia que coincide con el de una región de Grecia, por lo que este país teme reivindicaciones sobre ella por parte de la nueva República. Un problema menor éste que no puede solucionarse sino sobre la base del consentimiento macedonio y del derecho de todo Estado a escoger su propia denominación.

El reconocimiento de las Repúblicas yugoslavas y aún de las ex repúblicas soviéticas ha sido realizado de modo unitario y conjunto por la C.E y sus Estados miembros con alguna disfunción menor. No han sido reconocidas todavía Macedonia, Bosnia Herzegovina ni Rusia o Serbia (cuya estabilidad no se discute). En todo caso he ahí un ejemplo de acción conjunta de la C.E que sólo podrá afirmarse como un centro de poder mundial en la medida en que logre la unidad de actuación en las relaciones internacionales.

18. Por lo demás, la C.E tiene su propio ámbito regional de acción y en verdad no se autoconsidera un poder mundial hasta el punto de pretender intervenir en todos los grandes asuntos mundiales. Pero si no adquiere o no pretende adquirir la cualidad de Superpotencia no cabe duda de que nos encontramos con un modelo completamente *sui generis* de acción exterior.

En el orden actual existen potencias regionales y subregionales. Rusia es una potencia regional de primer orden y si saliera triunfante de su actual crisis podría quizá recuperar el rango de Gran Potencia.

Potencia regional es también la República Popular China, siempre con la incógnita de sus luchas internas. Lo son también Irán, olvidada ya la guerra con Iraq y los aspectos más duros de la Revolución islámica y junto a él Turquía, que está adquiriendo un renovado protagonismo en la zona de Asia Central ex soviética. También, finalmente, la India es una potencia subregional, por sí misma un subcontinente. Ahora bien, ninguno de los Estados citados, salvo Rusia, se incluye en ningún sistema de seguridad colectiva.

19. Puede afirmarse también que el realce del papel de Naciones Unidas en las crisis internacionales se completa por la casi total universalización de esa organización. El número de sus miembros ronda ya los 175: todos los nuevos Estados se han convertido o están a punto de ser miembros de Naciones Unidas y otros Estados "recalcitrantes" se han incorporado muy recientemente, como es el caso de Liechtenstein y de San Marino. Pronto veremos sin duda cómo Suiza entra en la organización.

De vez en cuando se dice que algún Estado se quiere marchar de Naciones Unidas. Sólo hay un caso de retirada de un Estado miembro: el de Indonesia, pero su salida duró pocos meses y reintegró muy pronto. Ningún Estado puede hoy permitirse el lujo de estar fuera de la Organización, aunque desde luego no sea obligatoria la pertenencia a la misma. En verdad, grupos enteros de Estados podrían salirse de Naciones Unidas y crear una nueva organización porque el sistema de Naciones Unidas no es el sistema mundial y ella no es la Organización de la Comunidad Internacional.

Por lo demás, como se sabe, se ha elegido recientemente un nuevo Secretario General, el Sr. Boutros Ghali, con todo lo que eso significa: nuevos criterios de actuación, nuevos proyectos y dificultades iniciales de control del aparato administrativo. Se trata de una fase de transición.



20. Ahora bien, lo que no parece posible en este momento es impulsar con éxito ciertas reformas de la Carta de Naciones Unidas que parecen sin embargo completamente necesarias. En el primer lugar de todas ellas se hallan las que evitarían que el Consejo de Seguridad fuera utilizado para fines particulares, ampliando el número de sus miembros y sometiendo a legalidad el ejercicio del derecho de veto. Sin el consentimiento de los miembros permanentes del propio Consejo no cabe en efecto reformar la Carta. Ahora bien, falta su voluntad política para ello. Y el monopolio del poder ejecutivo mundial (incontrolado e incontrolable) en manos de Estados Unidos, en solitario o junto con sus aliados, con el consentimiento tácito de los otros miembros permanentes más o menos presionados, no sólo es algo criticable desde el punto de vista político sino incluso desde la perspectiva de una cierta justicia mundial, de un cierto equilibrio, de una proporcionalidad de medios, desde la equidad. Basta para ello utilizar abstractos de justicia.

21. A nuestra presentación debemos añadir un rasgo no de orden sino de desorden: el de la ausencia de un modelo eficaz de desarrollo mundial que incluye el predominio de hecho de un sistema neoliberal bastante anárquico de relaciones económicas a escala mundial.

Es este un rasgo no fácil de analizar pero que se manifiesta por ejemplo, en las graves dificultades de llegar a acuerdos serios en el marco del G.A.T.T dentro de la actual Ronda Uruguay; en el fracaso de las estructuras regionales de integración económica entre países no desarrollados, por ejemplo, entre países latinoamericanos: Pacto Andino, Mercado Común centroamericano, etc.. De otra parte, el triunfo del neoliberalismo capitalista es evidente en el interés de todo nuevo Estado y Estado ex-comunista de entrar en los grandes organismos económicos mundiales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

En todo caso, un rasgo del (des)orden no alterado sino agravado por la desaparición de los bloques es el del deterioro del medio ambiente. Los países de Europa del Este han entrado en sus nuevas relaciones lastrados de graves problemas de contaminación, incluyendo retrasos industriales muy peligrosos, como el que afecta a la seguridad de las centrales nucleares obsoletas del tipo Chernobyl a análogas.

22. Otro rasgo del (des)orden actual y en el que no ha influido beneficiosamente la desaparición de los bloques es, digámoslo en abstracto, la falta de comunicación entre los países subdesarrollados y los desarrollados. En nada ha variado sino que se han acentuado fenómenos como la marginación de extranjeros o la xenofobia o el racismo, de gran importancia en la Europa actual.

Por lo demás hasta el momento, la desaparición de bloques no se ha mostrado especialmente beneficiosa para la universalización de la ideología de los derechos humanos que es la más universalizable de todas y la que se apoya en los valores más universales. Más aún, ha aparecido una versión islámica de los derechos humanos que introduce matices en lo que parecía universal, matices que no siempre son fáciles de apreciar. Por universal, en esa declaración la Ley es la ley islámica y no otra ley. En todo caso el fundamentalismo islámico es un fenómeno de nuestro tiempo y la desaparición de los bloques no lo ha eliminado ni, desde ese punto de vista, ha beneficiado al pluralismo.

Y otro terreno en donde prevalece el desorden es el del tráfico de armas, convencionales o de destrucción en masa, pese a los intentos de la C.E y de las propias Naciones Unidas de crear incluso un registro mundial de dicho tráfico. Pero la compra o venta de armas químicas, o incluso nucleares de una u otra generación, no está sometida aún a ningún control mundial serio.

23. Y con esto entro en la última de las tres partes anunciadas, por desgracia la más breve, en la que hay ineludibles referencias éticas: los pasos que habría que dar hacia el establecimiento de un orden mundial más justo.

En primer lugar, claro está, siempre se halla el sometimiento completo de la fuerza armada y de la fuerza en general al Derecho y más aún, del poder político al Derecho. Lo que en términos más o

menos utópicos podríamos denominar el establecimiento de una Comunidad Internacional de Derecho en analogía con los Estados de Derecho, nacidos progresivamente después de la Revolución Francesa.

Un buen ejemplo de que la Comunidad Internacional actual no es de Derecho es, creo yo, el de la actual "crisis libia", en la que se enfrentan paradójicamente la acción del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya y la del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Uds. conocen el caso: dos personas libias acusadas de terrorismo aéreo por Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña están en territorio libio. De acuerdo con un tratado internacional (el Convenio de Montreal) que obliga a muchos países y entre ellos a todos los implicados, obliga a los Estados partes bien a someter a juicio a los acusados de tales hechos, bien a extraditarlos a terceros países reclamantes si no se quiere someterlas a juicio. Pues bien, EE.UU, Francia y el Reino Unido exigen de Libia la entrega de los sospechosos para que les juzguen sus propios tribunales y no los tribunales libios que estiman parciales. Libia, por su parte, afirma que no está en ningún caso obligada a entregar a sus nacionales a esos países y que está dispuesta en todo caso a ponerlos bajo la jurisdicción de un tribunal imparcial, internacional u otro.

El caso es que Libia está dispuesta a que solucione su controversia con los países reclamantes el Tribunal Internacional de Justicia; en cambio, Francia, el Reino Unido y los Estados Unidos han escogido la vía ejecutiva del Consejo de Seguridad: la vía de las sanciones coercitivas obligatorias, suspensión de relaciones aéreas, embargo comercial, disminución de relaciones diplomáticas. Qué preferir, la vía jurídica del Tribunal o la política del Consejo.

A mi juicio debería usarse la del tribunal, que es la del sometimiento de toda fuerza y del poder político al Derecho. Es decir, que el propio Consejo de Seguridad tuviera que atenerse al juicio jurídico del Tribunal de la Haya y que sus actos fueran también examinables desde el ángulo de su adecuación al Derecho. Porque si no, he ahí un Directorio mundial cuya responsabilidad en términos jurídicos es incontrolable.

24. Otro de los elementos de un orden mundial más justo es sin duda el de la protección eficaz del medio ambiente que ya es un problema global y que enlaza con consideraciones propias de una política mundial del desarrollo. Pronto, el próximo mes de julio, se va a celebrar en Río de Janeiro la Conferencia de Naciones Unidas sobre "Medio ambiente y desarrollo" en la cual pudieran adoptarse las bases para una acción mundial coordinada frente a los problemas del desarrollo en perspectiva, digamos, ecológica. En este momento, las perspectivas sobre el éxito final no son esperanzadoras pero podemos afirmar que de ahora en adelante debería aceptarse cada vez más y llevarse a la práctica la visión del desarrollo como desarrollo ecológico y humano que toda persona tuviera plenamente garantizados ciertos derechos como son el de recibir una alimentación adecuada, agua potable suficiente, aire no contaminado, una vivienda digna y una educación suficiente para los hijos. Todo lo cual constituye un mínimo inderogable e indispensable que debería recogerse no sólo en declaraciones sino también instrumentos jurídicos vinculantes y operativos.

Enlazando con lo anterior, el orden mundial más justo exige la puesta en práctica de ciertas viejas reivindicaciones resumibles en ésta: la introducción más profunda de la equidad en las Relaciones económicas internacionales. Es decir, que todos los pueblos participen en las decisiones que les afectan y que las decisiones no sean monopolizadas, en términos de relaciones económicas, por los más poderosos. Y que se dé paso al establecimiento de relaciones desiguales en el terreno comercial, financiero, de transferencia de tecnología y de control y eliminación de la deuda externa entre desarrollados y subdesarrollados.

Entre las propuestas quizá más utópicas pero no irreales en modo alguno está la de crear un sector público de la economía mundial. Algo de esto se apunta en la noción de "Patrimonio Común de la Humanidad" acuñada hace años y que en la práctica se refiere a algo que puede parecer esotérico pero que es muy concreto: los recursos metálicos que se extraen de los fondos marinos y oceánicos más allá de la jurisdicción de los Estados. Esos recursos estarán gestionados por una organización

internacional que actuará en nombre de la Humanidad y los beneficios que de la explotación se extraigan, se distribuirán especialmente entre los países subdesarrollados.

Esa noción de Patrimonio Común de la Humanidad podría servir por analogía para establecer algún tipo de régimen o gestión mundial de recursos medioambientales escasos: aire, agua, etc.

Un orden más justo implica también una potenciación de Naciones Unidas, pero no quiero abrumarles con más propuestas.

Lo que podemos afirmar es que significa una mayor solidaridad y una mayor fraternidad, valor éste de raigambre revolucionaria y occidental.

En síntesis, se trata de una integración de los particularismos en un universalismo y de la articulación del universalismo en pluralismos. El pluralismo es un elemento de la solidaridad y un valor obtenido también de la fraternidad. Sin pluralismo democrático no parece que pueda haber un mundo más justo.

